

# VEZETŐK

---

## STRATÉGIAI IRÁNYÍTÁS

A CÍMBELI KIFEJEZÉS AZ ÜZLETI ÉLETBEN ALAKULT KI, s a 60-as években használatos *testületi stratégia*, a 80-as évek elején a *stratégiai vezetés*, a 80-as évek végén és a 90-es évek elején a *stratégiai tervezés* és a *versenystratégia* kifejezések jelentették az előzményeket (Hamermesh 1983; Rumelt et al 1994). A Harvard Business School oktatói kara általában véve is vezető szerepet játszott azokban az újszerű törekvésekben, amelyek a középszint és az egyes szervezeti funkciók irányítása helyett a legfelsőbb szintű vezetést és a vállalatot mint szerves egészt állították a figyelem középpontjába. A kérdés, amely ösztönzést adott e kutatási terület számára, a következőképpen hangzott: „Mi az oka annak, hogy a növekvő mértékű versengés körülményei között egyes vállalatok sikeresek, más cégek pedig tönkremennek?”

A *stratégia* fogalma kulcsszerepet játszott a válasz keresése során. A stratégia, mint eredetileg katonai szakkifejezés, kivívta a gazdaságkutatók figyelmét, majd helyet követelt magának az amerikai egyetemek és főiskolák mindennapi szókincsében és szemléletmódjában is. A stratégia meghatározásában mind a célok (a „szándékok” avagy a „miből mivé akarunk válni” kérdése), mind a megfogalmazott célok eléréséhez szükséges alapvető elvek és módszerek szerepet kapnak. A stratégia szükségessé tette a célkitűzéseket, az alapelveket és a terveket, s a megvalósítás módszereinek megfogalmazását. A stratégiának ezt az átfogó értelmezését követve, a felső szintű irányításnak, ahhoz, hogy a kívánt eredményeket elérje, a külső környezet adta lehetőségekre, a vállalati szervezet erős és gyenge pontjaira, és az irányítási rendszerre kellett összpontosítania. A „stratégiai irányítás” manapság kevésbé gyakori kifejezés az amerikai felsőoktatásban, mint a „stratégiai tervezés”, de a fogalmi háttér és az alapjául szolgáló minták lényegében azonosak.

Az emberben felmerül a kérdés: vajon miért foglalkoztatják az állami egyetemeket és főiskolákat olyan piaccgazdasági fogalmak, amelyek a versengő vállalatok és a dinamikus piac előfeltevésére épülnek, tehát olyan összetevőkre, amelyek látszólag nincsenek jelen az oktatási szektoron belül? A kérdésre részben választ ad az az Amerika-szerte elterjedt nézet, amely szerint a magánszektor hatékonyan működik, a kormányzat működése viszont nem hatékony. Az üzleti irányítás alapelveinek tehát olyan mértékben kellene érvényesülniük, amilyen mértékben ezt az előfeltevést általánosítjuk. A válasz második része: az amerikai felsőoktatáson belül valójában minden más ország felsőoktatásánál nagyobb mértékben érvényesülnek a ver-

sengés és a piac hatásai. Annak érdekében, hogy a magyar olvasók is megérthessék ezt, be kell mutatnunk az amerikai felsőoktatás méreteit és sokféleségét, s a felsőoktatáson belül egymással versengő erőket.

## A környezet

Az amerikai felsőoktatás jellemzése – a rendszer mérete, sokszínűsége és bonyolultsága miatt – egyszerre nehéz és kockázatos vállalkozás. Hozzávetőleg 3600 felsőoktatási intézmény van, s a skála a kisméretű, profitérdekeltségű vagy magánkézben lévő iskoláktól a hatalmas kutatóegyetemekig terjed. Eltérően a magyar és a nyugat-európai gyakorlattól, az Egyesült Államokban igen nagy számban vannak olyan magánintézmények, amelyek semmiféle állami támogatásban nem részesülnek, s amelyek felett az állam nem gyakorol közvetlen felügyeletet. A 3600 intézményből körülbelül 2000 (56%) a száma azoknak, amelyeket a tulajdonosok irányítanak. Ebben benne van a mintegy 850 speciális intézmény, mint például a teológiai iskolák, az önálló kereskedelmi iskolák.

Egy széles körben használatos osztályozási rendszer, amely nem tér ki a kisebb, speciális intézményekre, a következő csoportosítást alkalmazza (a típus megnevezése után zárójelben jelezzük az intézmények, valamint a hallgatók számát): kutató-egyetemek (104; 2,2 millió), doktor-továbbképzéssel foglalkozó egyetemek (109; 1,2 millió); hagyományos egyetemek (595; 3,3 millió); bölcsészettudományi főiskolák (572; 0,6 millió); 2 éves felsőiskolák (1264; 4,5 millió). A hallgatói létszám ezekben az intézményekben széles skálán mozog: sok bölcsészettudományi főiskolán néhány száz, a legnagyobb kutató-egyetemen több mint 50.000 hallgató tanul (*Carnegie 1987; Kerr & Gade 1989*).

Számos országtól eltérően, ahol a felsőoktatás központosított, az amerikai rendszer, ha egyáltalán rendszernek nevezhetjük, nem a központi kormányzat irányítja. A nyilvános intézmények elsődleges irányítását az 50 független kormányzat látja el. Az amerikai modellt tovább bonyolítja, hogy a kormányzat egy sor felügyeleti jogkörét átruházza olyan közvetítő testületekre, amelyek a kormányzó által meghatározott időre kinevezett állampolgárokból állnak. A magánkézben lévő intézmények feletti felügyeletet, irányítást a vagyonkezeléssel megbízott kuratóriumok gyakorolják.

Az amerikai szövetségi kormányzat viszonylag kis szerepet játszik az egyetemek és főiskolák képzési tevékenységének befolyásolásában ott, ahol a finanszírozás és az egyetemi programok szabályozása az állam felelősségi körébe tartozik. Jelentős szerepet játszik azonban a kutatási tevékenységgel kapcsolatban. Megszabja a támogatandó kutatási területeket, és az egyetemek által folytatott kutatásokat jelentős mértékben közvetlenül is finanszírozza. A szövetségi kormányzat ugyancsak jelentős szerepet játszik a hallgatókat érintő pénzügyi támogatási rendszer alakításában, az ösztöndíjak és kölcsönök révén pedig annak tényleges finanszírozásában is.

Az intézményeknek ezen a méretét és típusát, valamint az irányítás módját tekintve rendkívül sokszínű rendszerén belül, a jelen tanulmány az amerikai felsőoktatás

irányításának leginkább előtérben álló kérdéseire kíván összpontosítani. Noha az elemzés elsősorban a nyilvános egyetemi intézményekre vonatkozik, a tárgyalt kérdések többsége mind az állami mind a magán szektort, illetve a különböző típusú intézményeket egyaránt érinti.

## Az alapkérdések

Az irányítás egy sor kérdését lehetne elemzés tárgyává tenni. Az áttekinthetőség érdekében a tanulmányban azokra az általános problémakörökre összpontosítunk, amelyek ilyen vagy olyan formában, de amennyire a különféle országok felsőoktatási rendszereiről szerzett ismereteim alapján ezt meg tudom ítélni, más fejlett országokban is ismétlődően jelentkeznek.

Az első témakör az adott időszak költségvetési tényeihez történő alkalmazkodás. A 60-as években ez a téma a gyors létszámnövekedéssel és a támogatási kedvezményekkel összefüggő kérdések sorát hozta felszínre. A 90-es években a pénzügyi feltételrendszer gyökeresen megváltozott, és a fő témák a következők: a stratégiai tervezés, az intézmények karcsúsítása, a termelékenység, és egy sor, a jelenlegi pénzügyi környezetből fakadó sajátos finanszírozási probléma.

A második témakör a pénzügyi elszámolási kötelezettség ősrégi gondjának egy új változata, amelyet néha még így neveznek, de amelyet manapság rendszerint inkább a „minőségkontroll” vagy egyszerűbben az „értékelés” rovat alatt találunk meg.

Az utolsó témakör a kormányzati irányítás, vagy a felsőoktatási intézmények és a kormányzat közötti viszony. Magyarországon az ezzel kapcsolatos vita középpontjában gyakran az „autonómia” kérdése áll, egy olyan fogalom, amely az Egyesült Államokban is igen fontos kérdés, de mostanában ritkábban emlegetik. Az itt felsorolt témakörök mindegyike a törvényhozó testületek közvetlen beavatkozása, a közvetett állami felügyeletet gyakorló testületek (mint például a felsőoktatással foglalkozó különféle állami testületek), és a kormányzati irányítók szerepe körül forog.

### *Az irányítás alapkérdései*

Alkalmazkodás a pénzügyi feltételekhez. A pénzügyi helyzetet rövid távon ma Amerikaszerte az jellemzi, hogy a recesszió a várthoz képest elhúzódott, s mélyebben érintette az állam által fenntartott ellátási rendszereket, mint azt bárki megjósolhatta volna. A hosszabb távra érvényes helyzet az, hogy az amerikai jólét hanyatlóban van, a szolgáltató szektor működésének hatékonysága a korábbinál jóval szigorúbb ellenőrzés alá esik, és az állam egyéb kötelezettségei, mint például az egészségügy, az igazságszolgáltatás és a büntetvégrehajtás a politikán belül elsőbbséget élveznek a felsőoktatáshoz képest.

Az új pénzügyi környezet, mind rövid, mind pedig hosszú távon egyre több kényszerű döntést és takarékosági intézkedést kíván állami és intézményi szinten egyaránt. Emiatt az irányítás egyik legfontosabb kérdésévé vált a stratégiai irányítás vagy

stratégiai tervezés, mint az ilyen kényszerű döntések megalapozása. Bár a stratégiai tervezés nem új téma az amerikai felsőoktatáson belül, a 80-as évek elején kiemelt figyelmet kapott, mint a recesszió és a megfogyatkozott állami bevételek miatt bekövetkezett pénzügyi támogatás csökkenésével, valamint a hallgatólétszám visszaesésével történő szembenézés eszköze.

A stratégiai tervezés mind állami, mind pedig intézményi szinten továbbra is kiemelt figyelmet élvez szinte valamennyi államban. A hatékony megvalósítás már nehezebbnek bizonyult, a takarékosági megszorítások végrehajtásából adódó politikai nehézségek miatt, és amiatt is, mert a legtöbb ember nem hajlandó elfogadni a hosszabb távú pénzügyi visszaesés tényét, és az ebből fakadó megszorítások szükségességét. A stratégiai jelentőségű döntések meghozatala önmagában is nehéz, de ezt a folyamatot nagy mértékben nehezíti az is, hogy olyan, a nyilvánosság ellenőrzése alatt álló eljárásokban kell meghozni őket, ahol az érintett társadalmi csoportok és intézmények egyre nagyobb nyomást gyakorolnak az intézkedések enyhítése vagy elhalasztása érdekében. Rövid távon kevés olyan ösztönző működik, amely a helyzet elfogadtatására és a sikeres stratégiai tervezéshez szükséges lépésekre sarkallná a vezetőket. A legtöbb intézmény oktatói és vezetői testülete szeretné azt hinni, hogy a pénzügyi romlás csupán átmeneti, s emiatt nem érdemes alapvető, és hosszú távra szóló lépéseket tenni. Kalifornia esete példaértékű ebből a szempontból. Az amerikai gazdaság jelenlegi visszaesése különösen nagy mértékben érintette Kalifornia államot, ami azt eredményezte, hogy a *Kalifornia Egyetem* (UCLA) és a *Kaliforniai Állami Egyetem* (CSU) költségvetését 1991 és 1993 között több mint 400 millió dollárral csökkentették, s ez állami támogatásuk közel 11%-ával azonos. A Kalifornia Egyetem esetében ezt a költségvetéscsökkentést szinte teljes mértékben a tandíjak drámai mértékű felemelésével és az oktatói kar, valamint a kisegítő személyzet idősebb tagjainak kordedvezményes nyugdíjazásával próbálták áthidalni (*McCurdy & Trombley* 1993). Mindkét intézményt bírálták amiatt, hogy csupán rövid távra érvényes válaszokat dolgozott ki, s a szükségessé vált lépéseket nem olyan stratégiai terv részeként tette meg, amely hosszabb távra érvényes célkitűzéseket és követendő cselekvési irányokat tartalmazna. Az egyetem tisztségviselőinek válasza az volt, hogy a csökkenés jóval nagyobb mértékű volt, mint azt bárki is megjósolhatta volna, és hogy a hosszabb távra szóló intézkedések életbeléptetéséhez is hozzákezdtek már.

A karcsúsítás vagy „ésszerűsítés” azt jelenti, hogy a hallgatólétszámnak, a hallgatói csoportok számának, a képzési programoknak és a tanulást segítő szolgáltatásoknak a csökkentése révén összezsugorítják egy intézmény méretét. Ezzel beismerik, hogy az intézmény túlságosan nagyra növekedett ahhoz, hogy fenntartható legyen az új pénzügyi feltételek közepette. Kalifornia esete ismét példaértékű. A Kaliforniai Állami Egyetem, amelynek húsz önálló intézmény-komplexuma van szerte az országban, és két évvel ezelőtt 278.500 nappali tagozatos hallgatója volt, 21.500 hallgatóval csökkentette ezt a létszámot az utóbbi két év során. Annak ellenére, hogy a beiratkozni szándékozó hallgatók száma növekszik, az egyetem a költségvetés visszafogására hivatkozva csökkenti a felvett hallgatók, a kurzusok, és a különféle támo-

gatások arányát, hogy az intézmény méretét összhangba hozza a jelenlegi költségvetéssel. A karcsúsítás tehát azt jelenti, hogy az intézmény méretét összehangolják a pénzügyi lehetőségeivel, ami gyakran ellentétben áll a továbbtanulás mindenki számára hozzáférhetőségével kapcsolatos tényleges igényekkel.

Ezt az intézménykarcsúsítást elvileg a hosszú távra szóló pénzügyi előrejelzésekre, a tudományos kutatás célkitűzéseire, és a munkaerő-piaci kilátásokra alapozva kellett volna végrehajtani. A valóságban a rövid távra szóló előrejelzés is igen nehéz. Másodszor, nagy mértékben támaszkodva a korkedvezményes nyugdíjazás ösztönzésére, a személyi kiadások visszafogása révén azok a tudományos vagy adminisztratív szervezeti egységek, ahol magas az idősebbek, a nyugdíjazás által érintettek létszáma, képesek ellensúlyozni a költségvetés csökkenését.

A valóságban ezek a költségvetés-csökkentési intézkedések, a tudományos kutatási programok alapvető célkitűzéseivel összevetve, véletlenszerűnek tűnnek. A kutatásokat érintő legtöbb visszafogási program a rövid távú gondolkodást és a preferenciák nélküli általános költségcsökkentési törekvéseket bizonyítja (*Glenny & Bowen 1976; Morgan 1982*). A hosszú távú programhoz kapcsolódó vagy szelektív takarékosági intézkedések esetében a közmegegyezés elérése vagy a politikai elfogadtatás még sokkal nehezebb. Kormányzati szinten, a törvényhozók vagy a végrehajtó apparátus tagjai kísértést érezhetnek arra, hogy javasolják vagy kezdeményezzék egy-egy nekik nem tetsző program megszüntetését. Ennél könnyebb, és politikai szempontból ravaszabb megoldás a kormányzatok részéről, hogy a bevételeket csökkentik, majd az intézményekre magukra bízják, hogy mely területen fogják vissza a kiadásokat. Sok állam, mint például Utah, azáltal csökkenti fokozatosan a támogatás szintjét, hogy nem finanszírozza az inflációból fakadó költségnövekedést. Utah állam például kilenc teljes éven át nem járult hozzá a dologi kiadásokat és szolgáltatásokat érintő infláció ellensúlyozásához.

Néhány egyetem, különösen azok, amelyeknek pénzügyi válsággal kellett szembenéznük, úgy tudta csökkenteni méretét, hogy az általa nyújtott programok és szolgáltatások egy részét megszüntette. A válságra majdnem, hogy szükség is van ahhoz, hogy le lehessen győzni egy ilyen stratégiával szembeni természetes ellenállást és az igen jelentős politikai ellenerőket. Ezért egy másik megszokott, hosszú távon kibontakozó stratégia az erőforrásoknak a „kikopás” révén történő újraelosztása. Az *Utah-i Egyetemen* például, az érvényben lévő költségvetési politika az, hogy a megüresedett állások az illetékes rektor hatáskörébe kerülnek vissza. Például ha egy tanár nyugdíjba vonul, akkor státusa visszakerül az egyetem rektorhelyettesének hatáskörébe, aki azután konzultál az adott kar dékánjával arról, hogy szükség van-e a továbbiakban a státusra, és az esetleges igényt a többi karokról érkező igényekkel összevetve mérlegeli. Bevett megoldás volt, hogy a megüresedett státusokat azon a karon hagyják, ahol a megüresedés történt, de némileg csökkentett pénzügyi kerettel. Ez abba az irányba hat, hogy fiatalabb utódot alkalmazzanak, és az így fennmaradó összeg rektorhelyettesi szinten más célokra áll rendelkezésre. A megüresedő állások ilyen kezelésében kivételt jelent az az eset, ha a karról elbocsátják a tanári

testület egyik tagját valamilyen fegyelmi ügy miatt, vagy mert alkalmatlannak bizonyul a megbízásra. Ebben az esetben a státus automatikusan az adott karon marad annak érdekében, hogy ne gátolja semmi a kínos, de elengedhetetlen személyi döntések meghozatalát.

Az erőforrások takarékos felhasználásával kapcsolatos nyomás miatt most tapasztalhatjuk ennek a gyakorlatnak a megerősödését. Az első lépés, amit teszünk, az, hogy minden alkalommal, amikor beszélgetésre nyílik alkalmunk a dékánokkal és az oktatói kar tagjaival, megfogalmazzuk az irányítási módszerekkel kapcsolatos igényt. A cél az évek során megfoglyatkozott remény felélesztése a státusok megtartását illetően. A második lépés egy olyan költségvetési rendszer újbóli felvázolása, amelyben a központi adminisztráció számon tartja a státusokat, automatikusan saját hatáskörébe vonja a megüresedett státushoz tartozó pénzeszközöket, és rektori vagy rektorhelyettesi engedély alapján teszi lehetővé a státus újbóli betöltését. Sok egyetem működik ilyen „státusfelügyelet” vagy „státusgazdálkodás” alapján, de mi még csak most mozdultunk el az ellenőrzésnek e felé a szintje felé. A szóban forgó rendszer az intézményi gyakorlattól függően az irányítás különféle szintjeit teszi lehetővé. Tehát a rendszer lehetőséget ad a rektori szintű irányításra és a státusok mindegyikének rektori jóváhagyáshoz kötésére, a rektorhelyettesi, dékáni vagy akár tanszéki szintű irányításra vagy mindezek kombinálására. Ez az új rendszer, a státusok felhasználásának adott időszakon át történő nyomonkövetése révén az irányítás információs rendszereként is képes működni, ötvözve vagy egymástól elkülönítve a különböző módszereket, s ha ezt összekapcsoljuk a kar nyilvántartási rendszerével, biztosítja a státusok terén várható változások előre tervezését.

A produktivitás fogalma mindig a gyáriparra és a többi termelő szférára vonatkozott, de amint az Egyesült Államok gazdasága mind jobban és jobban tolódott a szolgáltató szféra irányába, a termelékenység mint központi probléma merült fel a szolgáltató szektoron belül (amelybe beleértendő az oktatás is). A felsőoktatás produktivitása, amelyről hosszú ideig úgy vélték, hogy nem mérhető, a politikusok és közgazdászok, és a felsőoktatás-kutatók érdeklődésének középpontjába került. *Massey & Wilger (1992)* olyan produktivitási stratégiákra összpontosították figyelmüket, mint a specializáció visszaszorítása a képzési programokon belül, a kar méreteinek csökkentése érdekében, valamint az oktató személyzet arányának növelése az adminisztratív létszám visszafogása mellett. A produktivitásra fordított megnövekedett figyelem, amely a választott tisztségviselőknek és a munkájukat segítő személyzetnek a produktivitás növelésére irányuló érzékenységevel párosult, nagyobb nyomást gyakorolt az egyetemi és főiskolai vezetőkre is annak érdekében, hogy a szükséges változtatások megtételével növeljék a hatékonyságot. Az 1993-as év során az állami törvényhozás 25 államban léptetett életbe törvényeket vagy az oktatási személyzet létszámának meghatározására vagy annak külső személyek által végzendő felülvizsgálatára (*Kerr 1993*).

Az egyik sajátos vonás, amely a legtöbb amerikai egyetemen jellemzi az irányító apparátusokat az, hogy igen keveset tudnak arról: mire fordítják idejüket az oktatói

kar tagjai. Bizonyos szempontból ez teljes mértékben érthető. Az oktatói kar tagjai olyan független szakemberek, akik felelős módon maguk gazdálkodnak az idejükkel, és az ezzel kapcsolatos beszámoltatás vagy ellenőrzés követelménye felesleges és sértő. Ezzel szemben mégis felmerülnek azok a szempontok, amelyek a közpénzekből fenntartott szolgáltatások produktivitása iránti aggodalomból fakadnak. Az Utah-i Egyetemen sok éven át felmérést készítettünk az oktatói kar minden egyes tagjáról, négy évenként egy alkalommal felkérve őket arra, hogy írják le részletesen, mire fordítják idejüket a szorgalmi időszak egy tipikusnak tekinthető hete során. Ezeket az adatokat, amelyekből kiderült, mennyi időt töltenek a tantermekben, az órákra készüléssel, konzultációkkal, vizsgáztatással, tudományos munkával, bizottsági üléseken való részvétellel, stb. tanszékenként és karonként, valamint egyetemenként összesítettük, és mind az intézményen belül, mind azon kívül közzétettük. Az oktatói kar idejének megoszlása az oktatás, kutatás és a tudományos közéleti tevékenység között, és a képzési szint figyelembevétele szolgált alapjául a különféle tevékenységek költségeinek megbecsüléséhez. Amiért az ilyenfajta felmérésekre ritkán került sor, annak oka, hogy az időfelhasználás megoszlása viszonylag állandó, s a főként az oktatók körében kiváltott negatív hatások miatt nem érdemes ilyen jellegű felmérést gyakrabban folytatni.

Az oktatók munkateljesítményének becslése érdekében az intézményirányítás eszközeiben két alapvető változás következett be. Az első, hogy Utah Állam Rektori Tanácsa elrendelte: ezeket a felvételeket minden második évben el kell végezni. A második az, hogy az új órabeosztási rendszerünkben számítógépre került információk révén az ilyen felmérésből nyert információk mennyisége, legalábbis az oktatási tevékenységgel kapcsolatosan, növekszik. Ez utóbbi változtatás és a rendszer megalkotása még bizonyos előkészítést igényel. Mint a legtöbb amerikai egyetemen, a diákok minden félévben rengeteg kötelező vagy fakultatív előadás közül választhatnak. Ezek skálája a tantermi előadásoktól a laboratóriumi munkán át az egyéni konzultációig terjed. Négy évvel ezelőtt teljesen újjászerveztük az órabeosztások számítógépes tervezését, s beépítettük a rendszerbe az egyes oktatóknak a tanításra fordított tevékenységét, illetve e tevékenység mennyiségének a mérését is.

Így most a kar minden oktatójának tevékenységéről olyan kimutatást tudunk készíteni, amely tartalmazza a hallgatók számát, az adott évfolyammal kapcsolatos kreditpontokat stb. Ezeket az adatokat időnként tanszékek, karok és egyetemek szerint összesítjük, hogy elemezhesük a tanszékek és intézmények között mutatkozó eltérések jellemzőit. Ugyancsak készítünk kimutatásokat az egyes oktatók tanítással kapcsolatos tevékenységéről. Ezek a kimutatások mind összesített mind részletes formájukban azok elé a dékánok elé kerülnek, akiknek a tanárok képzési tevékenységével „gazdálkodniuk” kell.

Mivel az intézményirányítást szolgáló adatbázis érzékelhetően jobb lett, megte-remtettük az alapját annak, hogy kidolgozottabbá tegyük az oktatási tevékenység irányításának eszközeit is. Amint jeleztük, a legtöbb egyetem általában nem alakít ki pontos elképzeléseket az oktatási tevékenység irányításával kapcsolatosan, nem

teszi közzé, s nem is gyűjti az erre vonatkozó adatokat. Az önkormányzati kézben lévő felsőiskolák [community colleges] és sok négyéves képzési idejű főiskola és egyetem mégis arra törekszik, hogy egyértelműbben megfogalmazott formában és szigorúbban szabályozza az oktatási tevékenységet. Mivel törekedtünk arra, hogy nagyobb súlyt helyezzünk az oktatási tevékenységgel kapcsolatos szabályozás hivatalos megfogalmazására, minden karról összegyűjtöttük az ott használatos módszereket. A tudományegyetemeken az oktatással kapcsolatos szabályozás a tudományterület és az arra jellemző kutatási intenzitás szerint változik, illetve az új alkalmazásokra vonatkozó államilag megfogalmazott előírásoktól függ (például nem lehet egy új tanársegédet úgy alkalmazni egy kutatással foglalkozó egyetemen, hogy az illetőnek egyszerre kelljen elkészítenie kutatási programját, s emellett tanévenként hat csoport tanításával foglalkoznia). Ezért nekiláttunk, hogy jóval rendszerezettebb módon, az egyes szakokra lebontott standardokat megfogalmazzuk, s hogy kidolgozzuk az e rendszer működésének nyomomonkövetésére alkalmas eszközt. Az ezzel kapcsolatos célunk kettős: 1) hatékonyabb információs eszközöket adni azoknak a kezébe, akik azért felelnek, hogy olyasmivel gazdálkodjanak, ami összes kiadásainknak 80%-át teszi ki; és 2) bebizonyítani a kormánynak és más illetékes testületeknek, hogy jól gazdálkodunk a rendelkezésünkre álló erőforrásokkal.

## Tandíj

Az amerikai egyetemek és főiskolák, a magánkézben lévők és az államiak egyaránt, tandíjat fizetnek a hallgatókkal, hogy fedezzék képzési költségeiknek egy részét. Az állami egyetemeken a tandíj nagyjából a képzési költségek harmadát fedezi. Mivel az egyes államok a recesszió miatt pénzügyi problémákkal küszködtek, és az egyéb állami kötelezettségvállalások előrébb kerültek a fontossági rangsorban, a bevételek növekedésének elsődleges forrását a hallgatóktól szedett magasabb tandíjak jelentették. A gyorsan növekvő tandíjterhek lényegbevágó politikai kérdéseket vetnek fel arra vonatkozóan, hogy kinek kellene viselnie a felsőoktatás költségeit. Az Utah-i Egyetemen jelenleg a hallgatói tandíjak a közvetlen képzési költségek 40 százalékát fedezik. Az egyetemek és főiskolák vezetői igen nehéz helyzetbe kerültek. Egyrésztől szükségük van a bevételek növelésére, és ehhez a tandíjak jelentették az elsődleges forrást. Másrésztől felismerték, hogy az árnövekedés csökkenti a keresletet (ezt hívják a közgazdászok „elaszticitásnak”), s emiatt a hallgatók egy része anyagi okokból kiszorul a felsőoktatásból, mivel a hallgatók pénzügyi támogatásának rendszere nem tartott lépést a tandíjak növekedési ütemével.

A Utah-i Egyetem jelenleg átalakítja a tandíjrendszert mind az alsóbb, mind a felsőbb évfolyamokon. Nálunk pillanatnyilag olyan állami szabályozás van érvényben, amely egyenlő mértékben veszi tekintetbe a tandíjak által fedezett közvetlen képzési költségek százalékos arányát, és a hasonló állami egyetemek átlagos költségeinek mértékét. Mivel nálunk a tandíj elérte a képzési költségek 40 százalékát, a



diákok képviselői azt kérdezik, hol van a határa a költségek tandíjából történő fedezésének.

## A minőség javítása és értékelése

A gazdaságos működés kényszere egyre inkább oda vezet, hogy a hallgatók teljesítménye válik a képzés eredményességének mérőeszközzé. Ez a stratégia jól érzékelhető ellentétben áll az európai intézményekben követett gyakorlattal, ahol a képzés színvonalának emelését szinte teljes egészében az oktatókra és a képzési programokra alapozzák (ahogyan ez történetileg az Egyesült Államokban is volt). A jelenlegi amerikai stratégia mögött az a felfogás húzódik, hogy a felsőoktatás végeredményének a mérhető tudásnak kellene lennie, és ez a minőségmérő teszt mutatja meg, milyen mértékig növeli az egyetem vagy főiskola az egyes hallgatók tudását. Az e mögött álló elmélet az, amit a közgazdászok a „hozzáadott értéknek” neveznek, vagyis az, hogy az intézmény milyen mértékű értéknövekedést (jelen esetben tudásnövekedést) ért el a hallgató tanulmányi ideje alatt. Ez a stratégia szükségessé teszi a tesztek alkalmazását a belépéskor és a kilépéskor, hogy meghatározza a hozzáadott értéket. Ugyanakkor azt is előfeltételezi, hogy ehhez viszonylag megbízható tesztek állnak rendelkezésre vagy ilyenek kifejleszthetők. Egy másik ilyen kimeneti mérőeszköz, amelyet különösen a szakképzés, vagy egy adott munkakörre való képzés területén alkalmaznak, az elhelyezkedési ráta, azaz annak mérése, hogy egy adott képzési programban végzetteknek mekkora hányada helyezkedett el.

Az egyetemek és főiskolák vezetői egyre inkább rákényszerülnek arra, hogy ilyen jellegű kimeneti szabályozó intézkedéseket léptessenek életbe és meggyőzzék az oktatói kart arról, hogy komoly figyelmet kell szentelni a pontos kimeneti szabályozásnak és az értékelő eszközöknek. A szövetségi kormányzat az egész országban érvényesen előírja, hogy a leendő hallgatók számára speciális kiadványokban közzétett válogatott adatokkal kell tájékoztatást adni az intézményről. Például egyetemünknek közzé kell tennie a végzettek arányát (azt, hogy a beiratkozottak hat év után milyen arányban szereznek fokozatot), valamint az egyetemek telephelyén előforduló bűnözési rátát.

Utah államban a törvényhozó testület arra kötelezte a Rektori Bizottságot, hogy dolgozzon ki részletes jelentést, amely bemutatja a hallgatók minősítési rendszerét (tehát a belépéskor elért pontszámokat, a végzettség megszerzéséhez szükséges időt, az elhelyezkedést, a sikeres minősítő vizsgák arányát, stb.) és az erőforrásokkal való gazdálkodást (a tanár/diák létszamarányt, az oktatók tevékenységét, a külső pénzforrásokat, a kutatási eredményeket, az egyetemi programok értékelésének eredményét, a rendelkezésre álló terület kihasználását stb.). Számos olyan, az intézmény-irányításhoz szükséges információt biztosító eszköz, amelynek fejlesztésén jelenleg dolgozunk az Utah-i Egyetemen, tükrözi az ilyen jellegű teljesítménymérés iránti igényt.



## Az oktatói kar munkájának értékelése

Azzal egyidejűleg, hogy egyre nagyobb a hallgatók tudásának növelésével kapcsolatos kényszer, ugyancsak erőteljes igény fogalmazódik meg az oktatók idejének és teljesítményének szigorúbb elszámoltatásával kapcsolatban. A törvényhozók sokkal részletesebb elemzését igénylik annak, hogy az oktatói kar mire fordítja idejét, hány órát és hány hallgatót tanít, és hogy a tudományos tevékenységre fordított idő milyen eredményeket hoz. Az elmúlt három évtizedben az amerikai kutatóegyetemen az átlagot tekintve a kutatásra és más tudományos tevékenységekre fordított idő aránya növekedett, és csökkenő tendenciájú volt a közvetlenül az oktatásra, a hallgatók képzésére fordított idő aránya. Ez azt eredményezte, hogy a hallgatóknak nehézségeik voltak bizonyos tárgyak felvételével kapcsolatban, és ezeket a tárgyakat is egyre inkább frissen végzett tanársegédek illetve külső óraadók tanították. Az oktatás és kutatás között érzékelhetővé vált arányeltolódás miatti hallgatói, szülői és politikusi aggodalmak az intézményirányítás egyik alapkérdésévé váltak, és komoly kihívást jelentenek az amerikai egyetemek számára.

Ennek a problémának fontos részét képezi az oktatás minőségével és e minőség mérésében mutatkozó hiányosságokkal kapcsolatos bírálat. Az amerikai egyetemen és főiskolákon általánosan alkalmazott eszköz a tanárok teljesítményét értékelő kérdőív, amelyet a hallgatók egy-egy félév végén, névtelenül töltenek ki. Az egyik kritikai észrevétel az, hogy ezek az értékelések nem kapnak kellő súlyt az előléptetések illetve a béremelések alkalmával. Egy másik kritikai észrevétel, amelyet gyakran maguk az oktatók hangoztatnak, az, hogy az értékelésnek ez a fajtája önmagában nem elegendő. A legtöbb amerikai egyetem és főiskola nem dolgozott ki igazán jó értékelési eljárásokat az oktatómunka minősítése céljából. A leginkább elterjedt eljárás, a tanárok által használt tanmenet áttekintése, de az oktatók igen ritkán figyelik és elemzik kritikus szemmel kollégáik munkáját.

A kutatóegyetemek és egyes karok jó hírneve nagyrészt arra épül, hogy milyen mértékben jutnak hozzá külső kutatási megrendelésekhez és az azzal járó pénzügyi támogatáshoz. Ez az egyéni és intézményi szinten hatékonyan működő ösztönző eredményezte azt, hogy az egyetemi oktatók több időt fordítanak a kutatásra, mint a tanításra. Ennek az érzékelhető arányeltolódásnak a korrigálásával kapcsolatos, fentiekben már jelzett kényszer miatt nagyobb figyelmet kapnak a kutatásra fordított időmennyiség és a kutatómunkában elért eredmények. Az Észak-Karolinai Egyetem gazdasági főiskoláján például a dékán és a tanszékvezetők határozzák meg az oktatási feladatokat, ahogyan általában szokás, de a teljesítményre alapozva, szintén ők állapítják meg az oktatók kutatásra fordítható idejének mennyiségét is.

Az oktatók teljesítményének jobb kihasználásával és ellenőrzésével kapcsolatos növekvő elvárások sok intézményt arra indítottak, hogy rendszeresebben vizsgálja felül a kinevezett oktatók tevékenységét. Sok egyetemen az oktatói kar tagjainak kinevezését követően (az évenkénti béremeléssel kapcsolatos döntésen kívül) nem folyt hivatalos értékelés. Sok egyetem, mint például Utahban, most alakította ki a

hivatalos szakmai felülvizsgálat rendjét, amely szerint három-öt éves időközönként az oktatói kar tagjaiból alakult bizottságok kollektív értékelést készítenek az egyes kinevezett tanárok oktatói, kutatói és egyéb szakmai teljesítményéről.

## Átfogó minőségbiztosítás (ÁMB)

Ugyanaz a kényszer, amely a hallgatói és oktatói teljesítmény jóval színvonalasabb ellenőrzéséhez vezetett, megnövelte a minőség állandó fejlesztésére irányuló érdeklődést. A termelőszférából némi késéssel kölcsönzött átfogó minőségbiztosítás fogalma számos egyetemen és főiskolán divattá és valósággá vált. Az ÁMB és a hozzá kapcsolódó fogalmak a termékek és szolgáltatások minőségének ingadozására irányították a figyelmet. Elemezték a folyamatokat annak érdekében, hogy ki lehessen küszöbölni a minőség színvonalának ingadozását, s a rendszer olyan tartósan magas színvonalú szolgáltatást biztosítson, amely képes hasznosítani a felhasználók (ez a képzés esetében a hallgatókat, oktatókat, és az adott szolgáltatástól függő személyzetet jelentheti) visszajelzéseit. Az ÁMB-programok sokkal inkább az adminisztratív irányítók háza táján kerültek megvalósításra, mint a tudományos berkekben, miközben a minőségi munka számonkérésével kapcsolatos figyelem inkább az egyetemek tudományos teljesítménye körül összpontosult.

Az ÁMB-programok fejlesztésében rejlő kihívások az egyetemeken és főiskolákon az irányítás felső szintjein dolgozókat érintették, az oktatók pedig a szolgáltatások minőségének mérésére szolgáló eszközök kidolgozásán fáradoznak (*Dill 1992*).

A Utah-i Egyetem tipikus esete azoknak az intézményeknek, amelyek ÁMB-programot dolgoznak ki a nem közvetlenül az oktatásban dolgozók részére. Programjaink magja egy sorozat, amely a hallgatókkal személyes kapcsolatba kerülő ügyviteli dolgozóknak, valamint az igazgatásban dolgozó közép- és felső szintű vezetőknek szól. Ezeknek a képzési programoknak mindegyike a „fogyasztók” (a hallgatók, oktatók, a kisegítő személyzet és a nagyközönség) meghallgatására és a számukra fogalmazott válaszokra helyezi a hangsúlyt. Az igazgatási szakembereknek és menedzsereknek szóló képzési programok ugyancsak a csoporton belüli együttműködésre és a problémamegoldó készség fejlesztésére összpontosítanak.

## Kormányzás

Mivel a „stratégiai irányítás” a felsőszintű intézményvezetés illetékességi körébe tartozik, és magában foglalja a stratégia megfogalmazására és megvalósítására szolgáló szervezeti és irányítási struktúrát, az egyetemek átfogó ellenőrzése stratégiai kérdés. Az amerikai felsőoktatásban használatos „kormányzás” kifejezés az egyes szervezeti egységeknek a különféle szintű bonyolult elrendezésére utal egy olyan vállalkozás keretén belül, amelyet állami felsőoktatásnak neveznek. A kormányzás amerikai modellje teljes mértékben eltér az európaítól, s a legtöbb kelet-európai számára meglehetősen bonyolult dolog a megértése. Ezek a modellek részben Skó-

ciában és Angliában jöttek létre, de hamarosan sajátosan amerikai jelleget öltöttek. Az állampolgárokból álló vagyonkezelő kuratóriumok vagy a rektori testületek a múltban egy-egy intézményt kormányoztak, de a legutóbbi időszakban, mivel a közintézmények száma jelentős mértékben megnőtt, több intézményt is egyetlen testület irányítása alá vontak. Valójában sok államban, ilyen Utah is, minden állami főiskola és egyetem egyetlen rektori tanács irányítása alatt áll.

Körültekintve az 50 államban megállapítható, hogy ha valami is jellemző az amerikai felsőoktatásra, az semmiképpen nem az egyformaság. Ennek következtében az, hogy az egyik állam folytonosan figyeli a többi állam kormányzási struktúráját, talán a legjobb módja a felsőoktatás irányításával való foglalkozásnak. Az utánzás jól ismert módja a módszerek átvételének, és bizonyára eredményes a felsőoktatás irányításában is.

Ebben a sokszínűségben az egyetlen állandó elem a közvetítő testületek, vagyis az állami kormányzat és a felsőoktatás nyilvános intézményei között álló, állampolgárok alkotta testületek által játszott szerep volt. Ezt az alapmodellt nem fenyegeti komoly veszély. De a közvetítő testületeknek a szerepköre változhat, különösen azoké az állami szintű testületeké, amelyek több intézményt felügyelnek. Az állami szintű testületek mindig két szerepkör között ingadoztak: hol az egyetemek és főiskolák szószólói voltak, hol pedig az állam meghosszabbított karja. Ki az ösztönzője jelenleg a szóban forgó stratégiai irányításnak? A nyomás és a kezdeményezés többnyire az egyes államok kormányzói és törvényhozói, illetve a szövetségi kormányzat és a különböző kormányzati szervek felől érkezik. Ezek a csoportok sürgették, sokkal inkább, mint a közvetítő testületek, a hatékonyság követelményeinek érvényesítését, a minőség javítását, a kiadások részletes ellenőrzését. A közvetítő testületeknek, annak érdekében, hogy korábbi szerepüket és a hitelességüket megőrizhessék, engedelmessé a nyomásnak teret kellett engedniük ezeknek a törekvéseknek, és kezdeményezniük kellett a tervezési és a vezetési rendszerek továbbfejlesztését. Ellenkező esetben az állami felsőoktatás jövőjének alakításában játszott szerepük jelentős mértékben csökkent volna.

Utah Állam jelenleg is harcot folytat a szakképzés kormányzati irányításával, mivel ez a fajta oktatás és gyakorlati képzés egyaránt jelen van a középfokú és a középfok utáni képzési rendszerben. Amint az a legtöbb államban jellemző, Utah esetében is van egy Állami Oktatási Bizottság, amely az alapfokú és a középfokú oktatás ügyeiben illetékes, és van egy Állami Rektori Bizottság, amely az összes nyilvános főiskola és egyetem ügyeivel foglalkozik.

Szakképzés a középfokú iskolákban, a főiskolákon és néhány egyetemen, valamint számos egyéb szintén folyik. A szakképzés tervezésével, felügyeletével és finanszírozásával kapcsolatos felelősség így több szervezet, de leginkább az említett két testület között oszlik meg. Az időnként előforduló hatásköri ütközések ösztönzik a kormányzati szintű megoldások keresését, mint például azt a javaslatot, hogy létre kell hozni egy önálló, harmadik testületet, amely teljes körű felelősséget viselne a szakképzés elméleti és gyakorlati kérdéseiben.

## Következtetések

A cikk címe és bevezető része utalt a „stratégiai” vezetés és tervezés iránti folyamatos érdeklődésre, amely részben az üzleti gondolkodásmódnak az amerikai kultúrában és a felsőoktatási intézményekben jelenlévő meghatározó szerepét tükrözi. Noha a cikkben ismertetett vezetési módszerek nem követik teljes egészében a célul kitűzött ideálokat, eljárásokat, és a végeredményt, mindenképpen érzékelhetők az összefüggések. Az erőforrások felhasználásának ellenőrzésére vonatkozó elgondolás jelenlegi változata például hatást gyakorolt a minőség javítására és a kimeneti szabályozásra, ami kétségtől a stratégiai vezetés modelljét jellemzi.

A stratégiai irányításnak és a tervezés irodalmának egymást erősítő hatása hozzásegít a versenykörnyezet javításához, a stratégia megfogalmazásához, és a felsőszintű vezetés stratégiájának megvalósítását szolgáló irányítási rendszer kialakításához.

Mialatt az amerikai főiskolák és egyetemek versengenek egymással a hallgatókért és a kutatási támogatásokért, a közintézmények, lehetőségeiket és eszközeiket tekintve igencsak korlátok közé vannak szorítva abban, hogy felzárkózzanak hozzájuk.

Mi tehát a „stratégia” az irányításnak a cikkben érintett kérdéseivel kapcsolatosan? A piaci viszonyok között, ahol az állami felsőoktatásnak versengenie kell, a politikai piacnak, vagyis az állam az irányú szándékának, hogy továbbra is támogassa a felsőoktatást, alapvető a jelentősége. A politikai piac és saját piaci versenyképességük felmérésekor a felsőoktatási intézményeknek tudatosítaniuk kell erős és gyenge pontjaikat. Ezen politikai piacon világosan érzékelhető – stratégiai természetű – jelek utalnak az itt tárgyalt irányítási problémákra.

Az első számú jel az Egyesült Államok gazdasági teljesítőképességének és a jólétnek a hanyatlása. 1800 és 1960 között az USA termelésének évenkénti növekedési üteme három százalék körül alakult. 1970-től máig ez a növekedési szint egy és két százalék közé esett vissza. A három százalékos növekedési ütem mellett az USA-ban az átlagos életszínvonal 25 évenként megduplázódhatott. Két százalékos növekedési ütem mellett ehhez 40 évre van szükség, egy százalék esetén pedig ez a folyamat 75 évet vesz igénybe (*Kerr 1993*). Mivel az USA gazdasága jelentős mértékben eltolódott a szolgáltató szektor irányába, a termelékenységnek az ebben a szektorban tapasztalható megtorpanása alapvető gazdasági és politikai kérdéssé vált. A felsőoktatásra ez a megrekedés – történelmileg és jelenleg – éppen úgy jellemző, mint a szolgáltató szektor bármely részére. Az egészségügyi ellátás és az oktatás együtt – miközben a nemzeti jövedelemnek egyre növekvő hányadát fordították erre a célra – a két legnagyobb és leginkább stagnáló terület volt a szolgáltatási szférán belül. Egy elemzés azt jósolja, hogy ha nem következnek be változások, akkor ez a két terület 2040-re az USA teljes nemzeti jövedelmének közel felét fogja felemészteni. A gazdasági és politikai nyomás, amelynek hatására a figyelem az egészségügyi reform felé fordult, ha kisebb mértékben is, de növekvőben van az oktatásban is.

Ennek érdekében a legalapvetőbb stratégiai célkitűzés az, hogy a politikai piac jelezze a felsőoktatás számára a tényt, hogy nem élvez kiemelt szerepet, és a koráb-

biakhoz képest kevesebb kiadás mellett továbbra is minél nagyobb közönség számára kell biztosítani a továbbtanulást. Ez a piac egyértelmű és gyors jelzéseket közvetít a felsőoktatás felé annak érdekében, hogy az alkalmazkodjon az új feltételekhez, újítsa meg tevékenységét és gondosabban tartsa számon kiadásait. Ezek nem elhanyagolható jelzések, és mutatják az oktatói kar és az intézményvezetők felfogásában végbement alapvető változásokat. A főiskolák és egyetemek a minőség és a tudás növelésének, nem pedig a költségek csökkentésének fogalmaiban gondolkodnak. A stratégiai irányítás az amerikai felsőoktatásban a 90-es években tehát abban az értelemben stratégiai, hogy az intézmények eddigi gyakorlatát és az irányítás szervezeti kereteit hozzáigazítja a külső környezetből érkező elvárásokhoz.

A magyar felsőoktatás vezetői számára a stratégiai irányítással kapcsolatos legfontosabb tanulság talán az lehet, hogy ha a szűkülő források mellett meg kívánják őrizni viszonylag nagyfokú intézményi autonómiájukat, akkor fejleszteniük kell az irányítás eszközzrendszerét. Ezek az eljárások és eszközök képessé teszik az egyetemek vezetőit, hogy az oktatói karral szorosan együttműködve a rendelkezésre álló erőforrásokat hatékonyan használják fel, és a kormányzati szintű irányításban dolgozókat meggyőzzék arról, hogy érdemes nagyobb bizalommal tekinteniük az autonómia alapelveire és gyakorlatára. Ha mi magunk az egyetemeken nem fejlesztjük az irányításnak ezeket az eszközeit, akkor fennáll az esélye annak, hogy a kormányzati szinten dolgozó hivatalnokok veszik kézbe ezeket a dolgokat, s ők kevésbé érzékenyek mindazon értékek és gyakorlati nehézségek iránt, amelyeket mi belülről ismerünk.

ANTHONY W. MORGAN

(fordította: Tót Éva)

## IRODALOM

- BOWEN, F. M. & GLENNY, L. A. (1976) *State Budgeting for Higher Education: State Fiscal Stringency and Public Higher Education*. Berkeley, University of California, Center for Research and Development.
- CARNEGIE FOUNDATION FOR THE ADVANCEMENT OF TEACHING (1987) *A Classification of Institutions of Higher Education*. Princeton, N. J., Carnegie Foundation.
- DILL, D. D. (1992) *Quality by Design: Toward a Framework for Academic Quality Management*. In: SMART, J. C. (ed) *Higher Education: Handbook of Theory and Research*. Vol. VIII, pp. 37–83.
- HAMERMESH, R. G. (ed) (1993) *Strategic Management*. New York, John Wiley & Sons.
- KERR, C. (1993) *Who Will Take Responsibility for the Future of California Higher Education?* Sacramento, California Postsecondary Education Commission.
- KERR, C. & GADE, M. L. (1989) *The Guardians: Boards of Trustees of American Colleges and Universities*. Washington D.C., Association of Governing Boards.
- MASSEY, W. F. & WILGER, A. K. (1992) *Productivity in Postsecondary Education: A New Approach*. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, No. 4. pp. 361–376.
- MCCURDY, J. & TROMBLEY, W. (1993) *On the Brink: The Impact of Budget Cuts on California's Public Universities*. San Jose, The California Higher Education Policy Center.
- MORGAN, A. W. (1982) *College and University Planning in an Era of Contradiction*. *Higher Education*, Vol. 11. pp. 553–566.